

Tilburg University

Het BurgerServiceNummer en de strijd tegen Identiteitsfraude

Prins, J.E.J.

Published in:
Computerrecht

Publication date:
2003

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Prins, J. E. J. (2003). Het BurgerServiceNummer en de strijd tegen Identiteitsfraude. *Computerrecht*, (1), 2-3.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Het BurgerServiceNummer en de strijd tegen de Identiteitsfraude

Corien Prins

Op de dag dat een van de meer ambitieuze programma's voor de elektronische overheid – Stroomlijning Basisgegevens - haar opheffingsfeestje vierde en op ludieke wijze aandacht vroeg voor onder meer het advies van de werkgroep Nummertafel, berichtten de landelijke dagbladen over de kabinetsplannen met betrekking tot een zogenaamd BurgerServiceNummer (BSN). 'Iedere Nederlander krijgt een servicenummer', zo kopten de kranten. Aan de plannen, inmiddels aangeboden aan de Tweede Kamer, ligt het advies van de werkgroep Nummertafel ten grondslag. Onder voorzitterschap van prof. drs. Ed van Thijn kwam een 'tafel' van topambtenaren meerdere malen bijeen in een zoektocht naar een eenduidige aanpak van de toekenning en het gebruik van persoonsnummers. In het rapport van de werkgroep, getiteld 'Persoonsnummerbeleid in het kader van identiteitsmanagement' wordt voorgesteld om alle burgers een BSN toe te kennen. Het betreft dan een zogenaamd 'informatieloos' nummer dat als zodanig niet te herleiden is tot beschrijvende informatie over de persoon aan wie het nummer toebehoort. Pas wanneer het noodzakelijk is dat de identiteit van deze persoon bekend is, wordt het nummer gerelateerd aan de daartoe benodigde achterliggende informatie.

De naam – *BurgerServiceNummer* - doet vermoeden dat het nummer vooral wordt geïntroduceerd om burgers meer van dienst te zijn. Maar evenals met de zo geruisloos van het toneel verdwenen *BurgerServiceKaart*, betreft het hier in feite een nieuw instrument om een aantal belangrijke ambities van de overheid te realiseren: verbetering van de interne bedrijfsvoering binnen de overheid; integrale handhaving; fraude- en criminaliteitsbestrijding en het genereren van betrouwbare beleids- en verantwoordingsinformatie. Dat het nummer dan ook nog een bijdrage kan leveren aan het terugdringen van de administratieve lasten en een meer klantgerichte dienstverlening door de overheid, lijkt vervolgens mooi meegenomen. Bij de aanbidding van de plannen bij de Tweede Kamer wijst de minister er tevens op dat een BSN een belangrijk instrument zal zijn in de aanpak van de zogenaamde identiteitsfraude. Identiteitsfraude lijkt inderdaad een nieuwe vorm van criminaliteit die snel serieus bestreden moet worden. De vraag is echter of de nieuwe plannen van de minister ons identificatiebeleid niet juist nog kwetsbaarder maken. Laten we eens even stilstaan bij een aantal ontwikkelingen die laten zien dat één uniek nummer identiteitsfraude in de hand werkt en zeker niet terugdringt.

Identificatie is een kwetsbaar proces geworden. Een groot aantal landgenoten werd dit jaar de dupe van frauduleuze pintransacties en de banken lijken eindelijk te moeten toegeven dat hun geldautomaat-systeem toch niet 100% waterdicht is. Kortom, het fenomeen spookopname is meer dan een waanbeeld van de consument. Ook berichtten de media deze zomer over grootschalige fraude met sofi-nummers en konden we enige weken later lezen over zorgpasfraudes. En dan valt het in ons land eigenlijk allemaal nog wel mee. In de VS is de situatie al veel zorgelijker. Daar worden jaarlijks tussen de 500.000 en 700.000 mensen het slachtoffer van identiteitsfraude en staat deze fraude nummer 1 op de lijst van snelst groeiende vormen van criminaliteit. Alhoewel dit beeld voor ons land vooralsnog anders is, staan wij wel voor belangrijke uitdagingen. De ontwikkelingen in de VS laten namelijk zien dat deze uitdagingen alles te maken hebben met de

al dan niet keuze voor één uniek nummer in combinatie met nieuwe – veelal elektronische – identificatiemiddelen.

Voor de komst van wat we veelal de informatiemaatschappij noemen, was de identiteit van een persoon en het proces van identificeren een redelijk beheersbaar mechanisme en proces. ICT heeft daarin echter grote veranderingen gebracht, niet alleen omdat bij communicatie op afstand identificatie noodzakelijker is geworden. Een scala aan nieuwe – elektronische – identificatiemiddelen heeft bovendien zijn intrede gedaan. En met ICT treden ook welhaast ongekende mogelijkheden en voordelen van unieke identificatie, koppeling, stroomlijning en pro-actief beleid naar voren. Het huidige arsenaal aan nummers, pasjes, elektronische handtekeningen, etc. wordt in de toekomst nog veel verder uitgebreid. Het kabinet Balkenende bracht (digitale) identiteit en nieuwe middelen als biometrie en DNA herhaaldelijk in stelling bij thema's als rechtshandhaving en doeltreffende opsporing. Ook met een nieuw kabinet ademt politiek Den Haag naar verwachting een volstrekt vertrouwen uit in digitale technieken, in combinatie met een algemene identificatieplicht (ondermeer via ons paspoort dat in de toekomst is voorzien van biometrie) en DNA-applicaties. Maar niet alleen de overheid, ook het bedrijfsleven heeft z'n zinnen gezet op het wondermiddel van de digitale identificatie, zo moge blijken uit het Microsoft-paspoort. Medio 2002 werd het al door zo'n 160 miljoen Hotmail- en MSN-klanten gebruikt.

Behalve dat ICT een scala aan nieuwe identificatiemiddelen oplevert, laten de ontwikkelingen ook zien dat veel identiteitsgerelateerde informatie vrij beschikbaar is. Niet alleen namen en (e-mail) adressen zijn op het Internet te achterhalen. Eenieder die zich wat moeite getroost zal vaststellen dat foto's, creditcard- en andere nummers (zoals Amerikaanse *social security*-nummers) en vele andere identiteitsgegevens vrij beschikbaar dan wel te koop zijn op het Internet. Het Amerikaanse ministerie van Justitie maakte enige tijd geleden melding van een geval waarin iemand had geprobeerd om via eBay duizend *social security*-nummers te verkopen tegen een prijs van \$1 per stuk. Kortom, de virtuele wereld biedt eenieder van ons de mogelijkheid om nieuwe en zelfs meervoudige identiteiten en dus persoonlijkheden aan te nemen.

Met de introductie van het BurgerServiceNummer beoogt de politiek Nederland voor een verdere escalatie van identiteitsfraude te behoeden. Ervaringen in de VS laten echter zien dat identiteitsfraude inderdaad een groot probleem is en onlosmakelijk lijkt te zijn verbonden met de uitbouw van elektronische markten, de elektronische overheid en meer algemeen activiteiten van burgers op het Internet. Sedert 1998 zijn in de VS diverse pogingen ondernomen om identiteitsfraude aan te pakken. Tot op heden hebben de maatregelen afgekondigd middels onder meer de 'Identity Theft and Assumption Deterrence Act', 'Social Security Number Misuse Prevention Act', 'Identity Theft Protection Act' en de 'Reclaim Your Identity Act' echter weinig effect gesorteerd. Het meest recente plan beoogt een zogenaamd *Identity Theft Clearinghouse Database* in te richten. Wanneer men het vermoeden heeft slachtoffer te zijn geworden van een vorm van identiteitsfraude kan dat worden gemeld bij een centraal punt, waarna de desbetreffende informatie wordt doorgegeven aan de voor dat specifieke geval relevante overheidsinstanties. Via een meer gecentraliseerde aanpak hoopt men een beter beeld te krijgen van de fraude, de overheidsbrede implicaties te overzien en de fraude gericht te kunnen opsporen. Toch blijft het de vraag of ook dit laatste initiatief het probleem in voldoende mate kan aanpakken. Alhoewel zeker niet terecht, wordt identificatie toch nog steeds gezien als een cruciaal onderdeel van elektronische communicatie. Deze drang naar identificatie heeft, in combinatie met onder meer de groei van de grensoverschrijdende elektronische communicatie via de open netwerkstructuur van

het Internet, identiteitsfraude in de hand gewerkt. Juist in de nieuwe virtuele wereld hebben we onze identiteitskenmerken – die we in veel situaties welhaast verplicht zijn af te geven – niet langer in eigen hand. En wie denkt dat ‘unieke’ identificatie middels biometrie de oplossing zal zijn, heeft waarschijnlijk nog niet gehoord van de fraude die zich in dit verband inmiddels al heeft voorgedaan.

Voor onze regering ligt het antwoord op identiteitsfraude in een centraal en eenduidig identificerend nummer, het BSN. Het SoFi-nummer krijgt daarbij een centrale rol toebedeeld. Maar het SoFi-nummer heeft zich de laatste jaren een ruime toepassing en daarmee ook brede verspreiding eigen gemaakt. En juist vanwege deze brede verspreiding en het gemak waarmee het nummer in de vele – in toenemende mate gekoppelde - informatiesystemen wordt rondgepompt, is het zo kwetsbaar voor identiteitsfraude. Het SoFi-nummer staat inmiddels niet alleen in ons paspoort, maar wordt (al dan niet terecht) ook door een scala aan publieke en private instanties vereist en vervolgens opgeslagen wanneer de burger in aanmerking willen komen voor bepaalde diensten. Men kan zich afvragen of we zonder SoFi-nummer nog wel in het maatschappelijk leven kunnen functioneren. Het nieuwe BSN mag *alleen* gebruikt worden in situaties waarin de identiteit van burger ook *echt* bekend moet zijn, zo is de redenering van de minister. Maar wie gelooft dit nog met de beloften van destijds rondom de introductie van het SoFi-nummer in het geheugen? Ook nu lopen we het gevaar dat *echt nodig* een rekkelijk toetsingskader zal blijken te zijn.

Met de introductie van een eenduidig identificerend nummer wordt wederom een – op zichzelf kleine – stap gezet richting stroomlijning, coördinatie en integratie van digitale identificatie en komen we weer meer in de buurt van een uniforme (nationale) infrastructuur voor digitale identificatie. Met een dergelijke identiteitsinfrastructuur zijn natuurlijk belangrijke voordelen op het terrein van eenduidigheid, transparantie en efficiëntie te behalen. Maar met iedere verdere stap in de richting van integratie maken we ons tegelijkertijd ook afhankelijker van het adequaat functioneren van dit ene systeem en daarmee kwetsbaarder, niet alleen voor identiteitsfraude, maar ook voor bijvoorbeeld *cybercrime* en terrorisme. Meer fundamenteel ligt de vraag voor naar de verhouding tussen gemak, veiligheid en vrijheid. De technologische ontwikkelingen hebben ons maatschappelijk en sociaal functioneren de afgelopen jaren in vele opzichten eenvoudiger gemaakt. Dat geldt zeker ook voor de overheid. De publieke sector heeft mede ten behoeve van identificatie in vele opzichten haar voordeel kunnen doen met ICT. Maar de uiteindelijke consequentie van deze ontwikkelingen is wel dat de overheid de beschikking heeft over een vrijwel compleet en allesomvattend beeld van het doen en laten van haar burgers. Makkelijker kunnen we het de overheid immers niet maken?